

##### ####

Kim, Sangmook; Kim, Seung-Hyun

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

**Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Kim, S., & Kim, S.-H. (2019). #####. *Journal of Governance Studies*, 14(1), 53-81. <https://doi.org/10.16973/jgs.2019.14.1.003>

**Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/deed.de>

**Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more Information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>

## 정부효과성과 사회신뢰

김상묵·김승현

이 연구는 정부활동과 사회신뢰 간의 관계에 초점을 두고, 정부효과성 및 정부의 민주성과 부패에 대한 개인의 주관적 인식이 사회신뢰에 영향을 미치는지를 분석하였다. 이를 위해 국제사회조사(ISSP)의 34개 국가 (38개 지역) 49,807명을 대상으로 한 2014년 시민의식조사(Citizenship II) 결과 및 세계은행의 2013년 국가별 정부효과성 점수를 활용하였다. 위계선형모형(HLM)을 이용한 분석에서는, 국가 차원에서는 정부효과성과 함께 민주주의, 일인당 국내총생산(GDP)이 응답자의 사회신뢰와 긍정적인 관계를 보이고, 개인 차원에서는 정부의 부패 및 민주성에 대한 인식이 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 관계를 가진다. 통제변수 가운데 자원봉사단체, 동호회, 이익단체 참여 및 학력은 사회신뢰와 긍정적인 관계를 보이지만, 성별, 연령, 정당 및 종교단체 참여는 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는다. 이 결과는 정부활동에 대한 상황적 요인과 주관적 인식 모두 사회신뢰와 관계가 있으며, 정부가 본연의 역할을 제대로 수행하면 사회신뢰 증진에 기여할 수 있다는 가능성을 보여준다. 분석 결과에 대한 학문적·실제적 함의와 함께 이 연구의 제약요인에 대하여 논의하였다.

[주제어 : 사회신뢰, 정부효과성, 위계선형모형(HLM), 국제사회조사(ISSP)]

### I. 서론

사회신뢰(社會信賴)는 현대사회에서 매우 중요하다. 사회신뢰는 경제성장과 번영에 이바지하고, 민주적 안정성과 정치적 참여 증진에 기여한다(Nannestad, 2008). 사회신뢰는 사회의 포용성·개방성, 사회적 행복과 안녕의 증진에 도움이 된다(Freitag & Bühlmann, 2009). 또한 사회신뢰는 거래비용을 줄여주고 집합적 행동의 문제점을 완화하여 정치적·사회적·경제적 발전에 기여한다(박상준, 2013). 사회신뢰는 사회적 통합, 경제적 효율성, 정치적 안정과 같은 긍정적 효과를 초래하는 사회자본(social capital)의 핵심 요소로 인식되고 있다(Newton, 2001). 사회신뢰 수준

\* 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2015S1A5A2A03048872).  
논문접수일: 2019.02.21, 심사기간(1차~2차): 2019.03.03~03.28, 게재확정일: 2019.03.28

이 높은 사회는 형평성과 같은 소망스런 특징을 지닐 뿐만 아니라 일처리도 보다 능률적으로 잘 이루어진다(Uslander, 2002). 따라서 사회신뢰는 경제역량, 제도역량, 정부역량으로 구성된 국가경쟁력에도 영향을 미친다고 한다(박희봉·이희창, 2010). 개인적 차원에서는, 사회신뢰 수준이 높은 사람은 불확실하거나 이해관계가 상충되는 상황에서도 협력하는 경향을 지니며, 자원봉사활동을 지속하고 높은 삶의 만족을 가지며 육체적으로 보다 건강하고 더 장수한다는 경험적 증거들이 보고되고 있다(Van Lange, 2015). 따라서 사회신뢰의 원천을 규명하고, 이를 제고하기 위한 실천적 노력이 매우 중요하다.

사회신뢰는 역사, 사회경제적 여건, 정치적·사회적 제도, 사회규범과 문화 등의 끊임없는 상호작용에 의해 형성되고 변화한다(Cho, 2016). 또한 종교적·문화적, 사회적, 경제적, 정치적 특성의 긴밀한 연계망과 밀접한 관계를 가진다고 한다(Delhey & Newton, 2005). 한 사회의 사회신뢰 수준을 결정하는 주된 요인이 무엇인지를 두고 문화이론과 제도이론이 경합하고 있다(이희창·박희봉, 2010). 문화라고 주장하는 학자들은 사회신뢰란 기본적으로 한 사회의 문화적 특성이며, 사회화 과정을 통해 세대에서 세대로 전수되는 깊이 간직된 가치라고 본다(Bjørnskov, 2007; Inglehart, 1997; Knack, 2003; Putnam, 1993; Uslander, 2002). 사회신뢰 증진을 위해서는 각종 결사체에의 가입이 중요하며, 단체활동 참여를 통해 타인과 협력하고 신뢰하는 방법을 습득할 수 있다고 한다. 반면, 제도라고 주장하는 학자들은 제도의 질, 특히 공식적인 제도가 어떻게 기능하는지 여부가 사회신뢰 수준의 핵심 결정요소라고 한다(Delhey & Newton, 2005; Freitag & Bühlmann, 2009; Rothstein, 2003). 공정하고 공평하게 운영되는 정치시스템과 제도가 사회신뢰 증진의 원인임을 강조한다.

문화적 가정을 지지하는 연구(Uslander, 2008)를 보면, 고신뢰국가(북유럽, 영국)에서 조부모가 미국으로 이민 온 경우에는 손자 세대에서도 사회신뢰 수준이 높지만, 저신뢰국가(이탈리아, 라틴아메리카, 아프리카)에서 조부모가 이민 온 경우에는 손자 세대에서도 사회신뢰 수준이 낮다고 한다. 즉, 사회신뢰는 계승된다고 주장한다. 반면, 제도적 가정을 지지하는 연구(Nannestad et al., 2014)에서는 비서유럽국가 출신으로 덴마크에 온 이민자들은 모국의 국민들보다 높은 사회신뢰 수준을 보이며, 이들의 덴마크 제도에 대한 신뢰 수준은 모국 응답자들의 자국의 제도에 대한 신뢰 수준보다 높다고 한다. 또 다른 연구(Dinesen, 2012)에서도 저신뢰국가(터키, 폴란드, 이탈리아)에서 고신뢰국가(북유럽국가)로 온 이민자들은 이민국의 높은 신뢰수준에 의해 크게 영향을 받는다고 한다.

이희창·박희봉(2010)은 우리나라 대도시 주민을 대상으로 한 설문조사 결과를 바탕으로 민주체제 공고화에 대한 영향요인으로 문화이론과 제도이론의 설명력을 비교하였다. 문화이론은 대인신뢰가 제도신뢰와 안정된 민주정부의 근원임을 강조하지만, 제도이론은 제도 성과가 민주체제 공고화와 대인신뢰를 결정한다고 한다. 신뢰와 제도의 쌍방향적 인과관계 분석에서 문화이론은 강하게 지지된 반면, 제도이론은 부분적으로만 지지되었다. 이를 근거로, 우리나라에서는 정부성과만으로는 단기간에 일반신뢰를 높이는 힘들다고 전망한다.

이 연구에서는 제도이론의 입장에서 사회신뢰의 영향요인을 탐색하고 행정학적 함의를 논의하고자 한다. 문화이론이 옳다면, 단기간 내에 정치적인 수단을 사용하여 사회신뢰 수준을 제고하려는 희망을 가지지 않아야 한다. 문화적 변화는 서서히 일어나며 상당히 경로의존적이기 때문이다. 따라서 사회신뢰 수준 제고를 위한 단기적인, 의도적인 노력은 그다지 효과가 없을 것이다. 반면, 제도이론이 옳다면, 제도적 개선을 통하여 사회신뢰 수준을 제고할 수 있다는 희망을 가질 수 있다. 좋은 정부를 만들고 정부성적을 제고하려는 노력이 의미가 있기 때문이다(Nannestad et al., 2014). 즉, 제도이론은 사회신뢰 제고를 위해서는 정부활동을 주요 연구대상으로 하는 행정학의 역할이 중요하다는 점을 시사하고 있다.

이 연구는 정부활동의 성과와 사회신뢰 간의 관계를 규명하는데 초점을 둔다. 행정학에서는 정부나 공공부문의 역할과 업무수행이 사회신뢰와 관계가 있는지 규명하는 것이 의미가 있다. 정부의 일상적인 역할 수행이 사회신뢰와 유의미한 관계가 있다면, 정부활동을 독려함으로써 정부의 성과도 개선되고 사회신뢰도 증진되는 일거양득(一舉兩得)의 효과를 얻을 수 있을 것이다(김상묵·김승현, 2018). 또한 정부효과성 및 정부의 질 향상을 위한 행정학의 연구성과가 사회신뢰와 연결될 수도 있을 것이다.

선행연구를 보면, 국가 차원에서는 일인당 국내 총생산(GDP), 경제적 평등, 민주주의, 사회적 공정성, 좋은 정부 등이 사회신뢰와 긍정적인 상관관계를 보이지만, 소득 불균형은 부정적인 영향을 미친다고 한다(Bjørnskov, 2007; Delhey & Newton, 2005; Knack & Keefer, 1997; Paxton, 2002; Rothstein & Uslaner, 2005; Wilkinson & Pickett, 2010; You, 2012; Zak & Knack, 2001). 국내에서도 공정성, 민주성, 법의 지배 등과 사회신뢰 간의 긍정적 관계가 검증되었다(박병진, 2007; 박종민·김왕식, 2006; 이동원, 2013). 정부와 국민이 소통으로 연결되고, 정부가 공정하고 책임성 있게 업무를 수행한다면 사회신뢰 형성에 기여할 수 있다는 연구결과도 있다(김상묵·김승현, 2018). 하지만 아직도 정부활동과 사회신뢰 간의

관계는 철저하게 검증되지 않았다(Nannestad, 2008).

이 연구는 정부효과성과 정부활동에 대한 인식이 사회신뢰에 영향을 미치는지를 분석하고자 한다. 즉, 정부활동의 결과인 국가 차원의 정부효과성과 정부활동에 대한 국민 개개인의 주관적 평가가 국민들의 사회신뢰 수준과 어떤 관련성이 있는지를 분석하고자 한다. 이를 위하여, 국제사회조사(International Social Survey Programme)의 34개 국가 49,807명을 대상으로 실시한 2014년 시민의식조사(Citizenship II) 결과를 활용하고자 한다(ISSP Research Group, 2016).

## II. 이론적 논의

### 1. 선행연구 검토

신뢰(trust)는 사회관계를 형성하고 유지하는데 필수적이다(Cho, 2016). 신뢰란 “어떤 공동체의 구성원들이 보편적인 규범에 기초하여 규칙적이고 정직하게 그리고 협동적인 행동을 할 것으로 기대”하는 것이다(Fukuyama, 1995: 26). 신뢰는 인간관계에서나 집단이나 사회에 있어서 “사회적 접착제”(social glue)라고 할 수 있으며, “일반적으로 다른 사람들의 행동이나 의도에 대하여 긍정적인 기대나 믿음을 가지고 기꺼이 받아들이려는 의도”라고 정의할 수 있다(Van Lange, 2015: 71). 신뢰는 사람들을 연결하고, 공동목표 달성에 기여하려는 생각, 동기, 행동을 촉진한다. 알지 못하는 사람, 좋아하지 않는 사람에 대한 일반적인 신뢰를 사회신뢰(social trust)라고 한다(Delhey & Newton, 2005).<sup>1)</sup> 사회신뢰는 사람들이 다른 사람들의 선의(善意)를 기대하며 잘 모르는 사람들도 신뢰하는 것을 의미한다. 사회신뢰는 낯선 사람들과도 일상적으로 상호작용을 해야 하는 현대사회의 발전을 위한 핵심적 자원에 해당한다(Freitag & Bühlmann, 2009).

Nannestad(2008)는 사회신뢰에 대한 경험적 연구결과를 4가지 유형으로 구분하여 정리하고 있다. 첫째는 시민사회 설명(explanation)으로, 자발적 결사체 및 시민

1) 대인관계에서의 신뢰는 특수신뢰와 사회신뢰로 구분한다(Delhey, Newton, & Welzel, 2011; Freitag & Bauer, 2013; Stolle, 2002; Uslaner, 2002). 특수신뢰(particularized trust)는 밀접한 사회적 범위에서의 신뢰를 의미하며, 일상적인 상호작용을 통해 개인적으로 친분이 있는 사람에 대해 나타난다. 즉, 알거나 좋아하는 사람에 대한 신뢰로, 사적 신뢰(personalized trust)라고도 한다. 사회신뢰는 처음 보거나 모르는 사람 혹은 (국적, 인종, 종교가 다른) 이질적인 사람들에 대한 신뢰를 말하며, 일반신뢰 또는 보편적 신뢰(generalized trust)라고도 한다.

활동 참여가 사회신뢰의 원천이라는 데에 초점을 둔다. 둘째는 제도적 설명으로, 사회신뢰를 형성하고 유지하는 ‘좋은’ 제도의 중요성에 초점을 둔다. 셋째는 문화적 가치 설명으로, 종교적 가치 또는 낙관주의, 평등주의와 같은 핵심적 가치의 세대 간 전수에 초점을 둔다. 넷째 설명은 인종적, 언어적 동질성·이질성의 영향에 초점을 둔다고 한다.

제도를 강조하는 입장에서는 정치제도 또는 정부의 정책이 사회신뢰 형성에 결정적인 영향을 미친다고 한다(이희창·박희봉, 2010; Levi, 1996; Rothstein & Stolle, 2003). 정부 제도는 대인간 상호작용이 이루어지는 맥락을 정의하는 규칙을 만든다. 이러한 제도의 역할은 상호작용이 가능한 안정적인 구조를 만들고 불확실성을 줄임으로써 거래비용과 정보의 비대칭성을 축소하는 것이다(North, 1990). 제도가 사람들로 하여금 협력적인 행동을 하도록 장려하는 유인책을 제공할 때 사회신뢰는 증진될 수 있다(Hardin, 1992). 개인들은 효용 극대화를 추구하는 합리적 인간이라고 가정할 경우, 타인을 신뢰할지 여부의 가장 큰 관건은 타인을 믿었다가 사기를 당하거나 이용되는 등 ‘배반을 당하는’ 것이다. 그러면 손실을 입게 된다. 반대로, 신뢰에 기반한 협력을 통하여 효용이 증진될 수도 있다. 따라서 신뢰할지 말지를 결정할 때, 개인은 속임을 당할 경우 입게 되는 잠재적 손실과 신뢰와 협력을 통해 얻게 될 이익간의 경중을 비교하게 된다. 제도의 질은 이러한 이해득실 계산의 결과에 영향을 미칠 수 있다. 공정하고 불편부당한 ‘좋은’ 제도는 다른 사람을 신뢰할 때 생길 수 있는 위험성을 완화함으로써 사회신뢰를 확산할 수 있다고 한다(Levi, 1996). 좋은 제도는 상대를 속임으로서 얻을 수 있는 이익을 축소하기 때문에 그런 행동을 하려는 동기를 약화시킨다. 또한 좋은 제도는 정직한 행동의 기준이나 사례를 확립하여 타인의 신뢰를 배반하려는 경향을 줄일 수 있다(Rothstein, 2005). 따라서 제도의 질은 사회신뢰 수준에 영향을 미친다고 한다(Nannestad et al., 2014).

사회신뢰에 대한 제도와 정부의 영향에 주목하는 선행연구들을 살펴보면, 먼저 Delhey & Newton(2005)은 법의 지배, 정부 능률성, 정치적 안정성, 자유, 법과 질서 등을 포함한 ‘정부의 질’(quality of government) 지표를 사용하여 ‘좋은 정부’가 사회신뢰 수준에 중요한 영향을 미친다는 경험적 근거를 제시하였다. Herreros & Criado(2008)는 유럽사회조사(European Social Survey) 결과를 활용한 연구에서 국가가 사회신뢰 증진에 긍정적 기여를 한다고 한다. 이들은 사회신뢰에 대한 국가의 긍정적인 역할을 강조하며, 국가가 보다 능률적일수록 시민들의 사회신뢰 수준이 높아진다고 주장하였다. Freitag & Bühlmann(2009)는 세계가치관조사(World

Values Surveys) 자료를 분석한 경험적 연구에서, 부패하지 않은 정부, 소득 불평등을 줄이는 정부, 정치적 민주주의를 실현하는 정부를 가진 나라일수록 국민들의 사회신뢰 수준이 높다고 한다. 즉, 부패와 소득 양극화 정도가 낮고 민주주의가 확립된 나라일수록 사회신뢰 수준이 높다고 볼 수 있다. Richey(2010)는 미국의 패널데이터(American National Election Studies)를 사용한 경험적 연구에서 부패는 사회신뢰에 부정적인 영향을 미친다는 점을 발견하였다. 또한 You(2012)는 세계가치관 조사 및 유럽가치관연구(European Values Study) 데이터를 활용하여 공정성 변수들과 사회신뢰 간의 관계를 검증하였다. 그 결과, 부패로부터의 자유(공식적 정의), 소득의 평등성(분배적 정의), 성숙된 민주주의(과정적 정의)는 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 긍정적인 관계가 있음을 발견하였다.

국내 선행연구를 보면, 박찬웅(1999)은 한국사회에서 계층간 사회적·법적 불평등, 만연된 반복적인 부정부패, 가족을 중심으로 하는 사적 신뢰의 공고함이 낮은 수준의 사회신뢰를 형성하는 주된 원인이라고 설명하고, 이와 유사하게 강수택(2003)도 공적 사회제도에 대한 불신이 주요 원인이라고 본다. 박종민·김왕식(2006)은 국가기관의 공정성, 정부 정책의 불편부당성, 공직사회의 정직성, 정치제도의 민주성에 대한 인식이 사회신뢰에 주는 영향이 상당하다고 한다. 박희봉 외(2009)는 한국과 일본에 대한 경험적 연구를 통하여 정부의 정책수행 능력, 제도적 역량, 정부의 부패 등이 신뢰와 관계가 있음을 발견하였다. 이병기(2010)는 1989년부터 20년 간 64개 국가의 자료에 대한 분석을 통하여, 부패 척결, 법질서 확립, 재산권 보호, 경제적 자유의 증진, 관료의 질 향상은 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미치는 것을 발견하였다. 이동원(2013)은 경제발전, 빈곤억제, 중산층 확대가 직접적으로 사회신뢰를 증진하며, 효과적인 법의 지배와 비공식적인 네트워크도 경제적·사회적 발전을 통해 사회신뢰 증진에 간접적으로 기여할 수 있다고 한다. 김상묵·김승현(2018)은 집단 간 소통, 안전성, 공정성, 정부와 국민 간 소통은 사회신뢰와 긍정적인 관계가 있다고 한다.

이러한 선행연구들은 공통적으로 사회신뢰 형성에 있어서 국가제도의 역할이 중요함을 보여준다. 정치적·사회적 제도의 특징들이 사회신뢰에 영향을 미치며, 부패하지 않은 민주적인 좋은 정부는 사회신뢰와 긍정적인 관계를 갖는다고 한다. 이런 결과는 국가 차원의 지표를 활용한 연구에서나 개인 차원의 주관적인 인식을 평가한 연구에서나 동일하게 나타나고 있다. 하지만, 선행연구들은 주로 좋은 제도의 수립과 형성에 보다 주안점을 두고 있다. 사회신뢰 형성에는 경찰이나 법원과 같은 정치적 제도와 정부의 공정성 및 불편부당성 수준이 영향을 미친다(이동원, 2013;

이병기, 2010; Delhey & Newton, 2005; Freitag & Bühlmann, 2009; Uslaner, 2003; You, 2012). 좋은 정치적 제도를 마련하거나 민주 정부를 형성하는 것도 사회신뢰 증진에 중요하다. 하지만, 확립된 제도를 어떻게 운영하는지 여부도 고려해야 할 필요가 있다. 동일한 제도 하에서도 보다 효과적인 정부가 사회신뢰에 미치는 영향은 다를 것이다. 즉, 제도의 동태적 측면에 해당하는 정부 운영이나 활동의 효과 내지 성과 또한 사회신뢰에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 아울러, 정부활동의 성과에 대한 국가 차원의 평가와 함께 정부활동에 대한 국민들의 주관적인 평가 또한 함께 고려될 필요가 있다. 사회신뢰는 개인의 태도인데, 이는 객관적인 상황뿐만 아니라 주관적인 인식에 의해서도 영향을 받는다고 볼 수 있기 때문이다. 정부의 행정이나 공무원들이 공정하지 않고 믿을 수 없는데, 사회의 다른 구성원들은 공정하고 믿을 만하다고 여길 수 있는 근거는 더욱 없다(강수택, 2003; 박종민·김왕식, 2006; 이희창·박희봉, 2010; Rothstein & Stolle, 2003). 따라서 이 연구에서는 제도의 동태적 측면에 해당하는 정부활동과 사회신뢰와의 관계에 보다 초점을 두고자 하며, 정부활동의 성과는 국가 차원의 정부효과성 평가와 개인 차원의 주관적 인식 두 측면에서 함께 고찰하고자 한다.

## 2. 연구가설

사회신뢰는 성장기의 사회화를 통해 형성되는 상당히 안정적인 개인적 특성이라고 볼 수도 있으나(Uslaner, 2002), 상황적 맥락 속에서 사회적 상호작용을 통하여 형성되고 변화한다고 볼 수도 있다(Ferrin & Gillespie, 2010). 그렇다면, 사회구성원 개개인의 사회신뢰 수준은 개인적 차원의 주관적 인식과 국가적 차원의 상황적 요인 모두에 의해 영향을 받는다고 가정할 수 있다(Newton, 2004). 따라서 사회신뢰에 대한 정부활동의 영향 또한 상황적 특성과 개인적 특성으로 구분하여 고찰할 필요가 있다. 상황적 맥락에서 정부활동은 객관적 성과 또는 정부효과성 측정으로 평가할 수 있다. 개인적 측면에서는 각 사회구성원이 정부활동에 대하여 느끼고 체감하는 주관적 인식을 통해 평가할 수 있다.

### 1) 국가 차원: 정부효과성

제도이론에서는 좋은 정부가 사회신뢰의 핵심적인 구조적 기반이라고 한다. 좋은 정부는 시민들이 신뢰할 수 있는 방식으로 행동하고 다른 사람들도 대체로 그럴



것이라는 합리적인 기대를 갖도록 한다고 주장한다(Delhey & Newton, 2005; Rahn, Brehm, & Carlson, 1999). 좋은 제도를 만드는 것도 중요하지만, 제도를 올바르게 운영하는 것도 중요하다. 제도이론에서는 국가가 보다 능률적일수록 사회신뢰 수준도 높아진다고 주장한다(Delhey & Newton, 2005; Herreros & Criado, 2008). 이와 동일한 맥락에서, 정부의 성과가 클수록, 정부활동이 효과적일수록 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미친다고 가정할 수 있다.

정부의 효과성(effectiveness)은 목표를 설정하고 달성하는 국가의 능력을 파악하려는 시도이다(Kurtz & Schrank, 2007). 정부의 효과성은 “정부가 기대되는 일들을 얼마나 잘 수행하는지, 공무원들이 얼마나 열심히 그리고 잘 일하는지, 공공조직의 절차와 활동이 목표를 달성하기에 적절한지, 그리고 실제로 임무를 달성하였는지를” 의미한다(Rainey & Steinbauer, 1999: 13). 정부효과성(government effectiveness)은 시민의 기대에 부응하는 행정서비스, 시민에게 봉사하고자 더 가까이 다가가는 정부를 지향하며, 이를 통해 공공부문의 책무성을 강화하려는 것이다(Huther & Shah, 1998). 세계은행(World Bank)의 거버넌스지수(Worldwide Governance Indicators)에서는 정부효과성을 공공서비스의 질, 공무원의 자질, 정치적 압력으로부터의 중립성, 정책 형성과 집행의 질, 정책 추진에 대한 정부의 신뢰성을 종합적으로 고려하여 도출한다(Kaufman et al., 2010). 1996년부터 2006년까지 세계 212개 국가에 대한 정부효과성 평가 결과를 분석한 연구에 의하면(Lee & Whitford, 2009), 정부효과성 측정 결과는 이 기간 동안 매우 안정적이었으며 지역별로는 북미와 서유럽 국가들의 정부효과성이 높고 남아프리카 국가들이 낮다고 한다.

사회신뢰에 대한 정부의 역할을 강조한 선행연구를 보면, Uslaner(2003)는 정부의 정직성, 민주성, 그리고 정부성과는 신뢰 형성에 기여한다고 한다. 특히, 높은 수준의 정부성과는 시민들로 하여금 정부에 대해 보다 좋은 감정을 가지게 하고, 이는 시민들이 서로 협력하도록 유도한다고 한다. Delhey & Newton (2005)은 정부효과성은 사회신뢰와 긍정적인 상관관계를 보인다고 한다. Herreros & Criado (2008)는 세계경제포럼(World Economic Forum)의 자료를 활용하여 국가의 효능성(efficacy)이 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미친다고 하였다.

정부의 효과성이 높은 국가에서는 시민들은 자신의 요구와 선호에 대하여 정부가 적절히 대응하며 자신들의 삶의 질 향상을 위하여 정부가 노력한다고 믿을 것이다. 정부가 좋은 정책을 수립하고 집행하며 국민이 필요로 하는 공공서비스를 적절하게 제공한다면 사회구성원 상호간의 상호작용이나 협력이 보다 활발하게 이루어질 것으로 예상할 수 있다. 이처럼 정부의 정책과 서비스는 믿을 만하다는 상황적

맥락이라면 사회구성원들은 대인관계에서의 불안감을 덜 느낄 것이다. 따라서 다음과 같은 가설을 설정할 수 있다.

가설 1: 정부효과성 수준은 사회신뢰와 긍정적인 관계가 있을 것이다.

## 2) 개인 차원: 정부활동에 대한 인식

정부는 다양한 활동을 통하여 국민생활에 직접적으로 영향을 미친다(김상목·김승현, 2018). 국민들은 정부의 일상적인 업무수행을 보면서 또는 정부가 제공하는 공공서비스의 혜택을 받으면서 정부의 역할과 활동에 대하여 나름대로 평가를 하게 되고, 이는 국민 개개인의 사회신뢰 수준에도 영향을 미친다고 볼 수 있다.

첫째, 정부의 부패에 대한 인식이다. 부패는 공무원들이 공정하고 불편부당하게 행동하기를 바라는 공적 신뢰에 대한 배반이다. 부패는 “사적 이익을 위한 공권력의 남용”이라고 볼 수 있다(Treisman, 2000: 399). 부패한 거래는 행위자들 간의 신뢰를 요구하는데, 이는 “보편적인” 신뢰가 아니라 바로 일반 시민과 정직한 행위자들을 희생하면서 편익을 얻는 “특수한” 신뢰이다(You, 2012: 703). 타인을 신뢰할지 여부를 가늠할 때 공무원집단의 행동은 중요한 기준이 될 수 있다. 만약 공무원집단이 부패했다고 인식한다면, 국민들은 “법률이 공공서비스를 제공하도록 규정하는 사람들조차도 믿을 수 없구나”라고 생각할 것이다(Rothstein, 2013: 1020). 그러면 다른 대부분의 사람들 역시 믿을 수 없다는 추론을 하게 된다. 부패한 국가일수록 타인을 신뢰하는 시민의 비율은 줄어든다(Uslander, 2003). 경험적 연구에서는 부패가 사회신뢰와 유의미한 관계가 있다는 연구도 있으나(박희봉 외, 2009; 이병기, 2010; Richey, 2010; You, 2012; Zak & Knack, 2001), 유의미하지 않다는 연구도 있다(Freitag & Bühlmann, 2005; Uslander, 2002, 2004). 하지만 공직사회에 부패가 만연하다고 느끼는 국민이 타인을 신뢰할 거라고 예측할 만한 논거는 찾기 어렵다. 박종민·김왕식(2006)의 경험적 연구에서는 공직사회의 부패성에 대한 인식은 사회신뢰와 관계가 있는 것으로 나타났다. 공직부패가 별로 심하지 않다고 인식하는 사람들은 심하다고 인식하는 사람들에 비하여 사회신뢰 수준이 더 높았다. 장수찬(2007)은 사법부나 행정부처럼 사람들의 일상에 지대한 영향을 미치는 기관들의 공정성에 대한 신뢰가 사회신뢰와 상당한 관계가 있다고 한다. 공무원이 국민을 위해 봉사하고자 매진하고 부정부패를 추구하지 않는 정부에 대해서는 국민들이 많은 기대를 가지고 의지할 것이다. 정부가 부패하다고 인식할수록 국민들은 타인의 선

의를 기대하며 모르는 사람들과도 서로 협력하고 공감대를 형성하는 것은 불가능하다고 생각하게 될 것이다.

가설 2: 정부의 부패에 대한 인식은 사회신뢰와 부정적인 관계가 있을 것이다.

둘째, 정부의 민주성에 대한 인식이다. 민주국가는 모든 시민들에게 동등한 정치적 권한과 기회를 보장하므로 사회신뢰 증진에 기여한다. 민주주의는 모든 사회구성원에게 동일한 권리와 의무를 부여한다. 이러한 민주적 제도의 공평함이 사회신뢰를 촉진한다(Levi & Stoker, 2000). Szompka(1998)는 민주적 제도는 규범적 확실성, 투명성, 안정성, 책무성과 같은 신뢰를 초래하는 조건을 조성하는데 기여한다고 한다. Levi(1998)는 민주주의는 정부에 대한 믿음을 증진하기에 믿을 수 있는 시민들을 장려한다. 더욱이 민주적 통치형태는 시민들의 일상생활에 영향을 미치는 기업, 학교 등 다른 조직으로 확산될 수 있다. 동등한 권한을 가지고 정치과정에 참여할수록 결과를 보다 공정하게 받아들이는 경향이 생긴다. 즉, 민주주의는 사회신뢰 증진에 기여할 것이라고 예상할 수 있다. 민주주의는 사회신뢰에 유의미한 긍정적 영향을 미친다는 연구도 있으나(Paxton, 2002; You, 2012), 일인당 국민소득이나 종교적 전통과 같은 다른 변수들을 함께 포함시킬 경우 민주주의의 영향은 유의미하지 않다는 연구도 있다(Anderson & Paskeviciute, 2006; Freitag & Bühlmann, 2005). 민주주의가 46년 이상 지속되어야만 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미친다는 연구도 있다(Uslaner, 2002). 따라서 민주주의와 사회신뢰와의 관계는 보다 경험적으로 검증되어야 할 필요가 있다. 하지만, 민주주의가 잘 운영되고 있다고 느껴질수록 국민들은 상호간에 민주적 가치들을 공유할 것이다. 민주정부의 제도와 실제 운용은 사회신뢰와 관계가 있다고 볼 수 있다(Knack & Keefer, 1997). 서로 동등한 권리와 의무를 가진 국민들 상호간의 신뢰가능성이 높다고 예상할 수 있다.

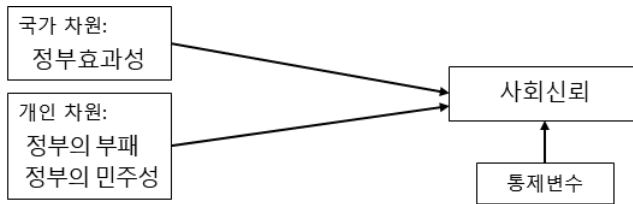
가설 3: 정부의 민주성에 대한 인식은 사회신뢰와 긍정적인 관계가 있을 것이다.

이외에도 연구모형에는 개인 차원에서는 성별, 연령, 학력 및 단체활동 참여를, 그리고 국가 차원에서는 민주주의, GINI, 1인당 국내 총생산(GDP)을 통제변수로 포함하였다. 먼저, 개인 차원에서 단체활동 참여를 포함한 이유는 문화이론의 영향을 통제하기 위함이다. 문화이론에서는 자발적인 단체활동 참여는 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미친다고 한다(이희창·박희봉, 2010; Fukuyama, 1995; Knack, 2003;

Putnam, 1993; Uslaner, 2002). 자발적인 단체활동 참여를 통하여 타인들과 정기적으로 밀접한 접촉을 하게 되며, 이를 통해 신뢰, 상호존중, 협력, 공감, 공익과 공동선에 대한 이해를 공유하게 된다(Newton, 2004). 박종민·김왕식(2006)은 우리나라의 경우 공식단체든 비공식모임이든 단체 가입이 사회신뢰에 주는 영향은 미미하거나 거의 없다고 한다. 하지만, 김우철(2014)은 우리나라에서는 정치적 활동 경험보다는 자발적 단체에 대한 참여 경험이 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 관련성을 보인다고 한다. 종교단체, 환경단체, 자선단체에의 참여는 사회신뢰와 긍정적인 상관관계를 보이지만, 정당이나 소비자단체에의 참여 경험은 부정적인 관계를 보인다고 한다. 단체활동 참여 여부의 사회신뢰에 대한 영향을 통제하기 위하여 정당, 이익단체, 종교단체, 동호회(스포츠, 여가, 문화 등) 및 자원봉사단체 참여 여부를 통제변수로 포함하였다.

국가 차원의 통제변수로는 민주주의, 일인당 국내 총생산(GDP per capita), GINI 계수를 포함하였다. 선행연구에서는 일인당 국내 총생산, 경제적 평등, 민주주의는 사회신뢰와 긍정적인 상관관계를 보인다고 하였다(이동원, 2013; Delhey & Newton, 2005; Freitag & Bühlmann, 2005; Knack & Keefer, 1997; Paxton, 2002; You, 2012; Zak & Knack, 2001). 민주주의는 제도이론에서 가장 강조하는 요소 가운데 하나이다. 민주주의의 실현은 사회신뢰의 전제조건이다(Uslaner, 2003). 권력분립에 기반한 국가기관, 정기적인 선거, 법의 지배, 사법부의 감시, 언론자유, 정보의 자유, 정부에 대한 감시 등 민주주의는 정치지도자들로 하여금 신뢰할 수 있는 방식으로 행동하도록 통제하는 역할을 한다. 이는 국민들로 하여금 정부기관과 정치지도자들을 신뢰하도록 하며, 정부를 신뢰하는 국민일수록 자신들은 정부에 영향을 미칠 수 있다고 믿는 경향이 강하다. 이러한 효능감은 시민들로 하여금 서로 신뢰하도록 만든다(Rahn, Brehm, & Carlson, 1999). 민주주의가 성숙될수록 사회신뢰 수준이 높다. 둘째, 경제발전은 사회신뢰와 관계가 있다. 사회가 부유할수록, 기본적인 물질적 욕구가 충족될수록, 사회구성원들은 타인들을 신뢰함으로써 인해 감당해야 하는 위험을 감수할 수 있다. 아울러 믿을 수 없는 방식으로 행동할 필요성도 줄어들고, 이로 인해 얻을 수 있는 보상도 줄어들게 된다(Banfield, 1958). 경제적으로 부유할수록, 소득의 불평등이 적을수록 사회신뢰 수준이 높다. 분석을 통하여 규명하려는 연구모형은 다음 〈그림 1〉과 같다.

〈그림 1〉 연구모형



### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 표본

실증적 분석을 위하여 국제사회조사(International Social Survey Programme)의 2014년 시민의식조사(Citizenship II) 결과를 활용한다(ISSP Research Group, 2016). ISSP는 국제비교분석을 도모할 목적으로 1984년에 창립된 국제사회조사 연대기구로서 50 여 개 국가들이 회원국으로 참여하고 있다.<sup>2)</sup> 이 기구의 회원국들은 연례 총회에서 조사 주제를 정하고 모듈을 공동으로 개발하여 모든 회원국들로 하여금 공동으로 조사하게 한다. 이 조사로부터 산출되는 자료는 국제비교 연구에 관한 한 탁월한 가치를 보유한 것으로 인정받고 있다(김미숙, 2014). 2014년 시민의식조사에는 34개 국가가 참여하였으며, 이들 국가는 오스트리아, 호주, 벨기에(네덜란드어권, 프랑스어권, 브뤼셀의 3개 권역으로 구분), 스위스, 칠레, 체코, 독일(동독, 서독 지역으로 구분), 덴마크, 스페인, 핀란드, 프랑스, 영국, 조지아, 크로아티아, 헝가리, 이스라엘(유대인 권역과 아랍인 권역으로 구분), 인도, 아이슬란드, 일본, 대한민국, 리투아니아, 네덜란드, 노르웨이, 필리핀, 폴란드, 러시아, 스웨덴, 슬로베니아, 슬로바키아, 터키, 대만, 미국, 베네수엘라, 남아프리카공화국이다. 국가별 표본은 확률표본(probability sample) 추출방식으로 선정하며, 조사방법은 면접조사 또는 자기기입식 설문조사 방식을 사용하였다.

이 조사의 전체 응답자는 18세 이상 성인 49,807명이며,<sup>3)</sup> 이 가운데 남성이 46.7%, 여성이 53.3%이다. 연령별로 보면, 10대가 2.9%, 20대 15.6%, 30대 17.1%,

2) <http://w.issp.org/menu-top/home/>

3) 예외는 핀란드(15~75세), 일본(16세 이상), 남아프리카공화국(16세 이상), 스웨덴(17~79세)이다.

40대 17.4%, 50대 17.8%, 60대 16.2%, 70대 9.5%, 80대 이상 3.5%의 분포를 보이고 있다. 학력별 분포를 보면, 비정규교육 3.9%, 초등 학력 7.0%, 중학교 졸업 22.5%, 고등학교 졸업 26.3%, 전문대 졸업 12.4%, 대학 졸업 17.6%, 그리고 대학원 졸업 10.2%이다.

## 2. 변수의 측정

종속변수인 사회신뢰는 “당신은 사람들을 믿을 수 있다고 생각합니까 아니면 사람들을 대할 때 조심할수록 좋다고 생각합니까?” 라는 단일 설문(Rosenberg, 1956)에 대한 응답을 4점 척도(1=항상 신뢰, 4=항상 조심)를 사용하여 측정하였다.<sup>4)</sup> 이 설문문항은 세계적으로 가장 널리 사용되는 문항으로, 국제사회조사(ISSP)와 미국 일반사회조사(American General Social Surveys), 세계가치관조사(World Values Survey), 유럽가치관조사(European Values Survey) 등에서 사용하고 있다(Nannestad, 2008).

국가 차원의 독립변수인 정부효과성은 세계은행(World Bank)에서 제공하는 6가지 거버넌스지수(Worldwide Governance Indicators)가운데 국가별 정부효과성 점수를 활용하였다. 세계은행은 1996년부터 매년 215개 국가를 대상으로 정부효과성과 함께, 부패의 통제(control of corruption), 법의 지배(rule of law), 규제 질(regulatory quality), 정치적 안정성과 폭력의 부재(political stability and absence of violence), 발언권과 책무성(voice and accountability)의 6개 거버넌스 항목에 대한 국가별 점수를 제공하고 있다. 이들 6개 항목 상호간에는 매우 높은 상관관계가 존재한다.<sup>5)</sup> 정부효과성 점수는 공공서비스의 질, 공무원의 자질, 정치적 압력으로부터의 중립성, 정책 형성과 집행의 질, 정책 추진에 대한 정부의 신뢰성을 포함하여 복합적으로 구성된다.<sup>6)</sup> 정부효과성은 점수(-2.5~+2.5) 및 백분위 순위(0점~100점)의 두 종류로 제공되는데, 이 연구에서는 2013년 국가별 순위점수를 활용하였다(최선미, 2018).<sup>7)</sup> 북유럽 국가인 핀란드(100.0), 덴마크(99.05), 스웨덴(98.58),

4) “Generally speaking, would you say that people can be trusted or that you can’t be too careful in dealing with people?”

5) 2013년 전체 국가별 지수를 활용하여 분석한 결과, 정부효과성은 부패의 통제( $r = .928$ ), 법의 지배( $r = .937$ ), 규제 질( $r = .934$ ), 정치적 안정성과 폭력의 부재( $r = .705$ ), 발언권과 책무성( $r = .777$ )과 모두 높은 상관관계를 보이고 있다( $p < .01$ ).

6) <https://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/ge.pdf>

7) <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

노르웨이(98.10), 스위스(97.63)의 정부효과성이 상대적으로 높은 편이고, 러시아(44.08), 인도(47.87)의 정부효과성이 가장 낮은 편이다.

개인 차원의 독립변수는 ISSP의 시민의식조사(Citizenship II) 설문문항을 활용하였다. 정부의 부패에 대한 인식 및 정부의 민주성에 대한 인식 모두 단일 문항으로 측정하였다.<sup>8)</sup> 이 가운데 정부의 부패에 대한 인식은 5점 척도(1=거의 없음, 5=거의 모두 포함)로, 정부의 민주성에 대한 인식은 11점 척도(0=매우 부정, 10=매우 긍정)로 평가하였다.

개인 차원 통제변수인 단체활동 참여 여부는 정당, 이익단체(노동조합, 경영인협회, 직능단체), 종교단체, 동호회(스포츠, 여가, 문화 등) 및 자원봉사단체 참여 여부를 4점 척도(1=적극 참여, 4=참여 많음)로 측정하였다. 개인의 인구통계학적 특성 변수는 성별(1=남성, 2=여성), 연령(실제 나이), 학력(0=무학, 6=석·박사)을 포함하였다. 국가 차원의 통제변수로는 민주주의, 일인당 국내 총생산(GDP per capita), GINI 계수를 포함하였다. 일인당 국내 총생산(current US\$1,000 기준) 자료는 세계은행의 2013년 국가별 데이터를 주로 사용하였다.<sup>9)</sup> 일인당 국내 총생산은 이미 여러 사회신뢰에 대한 경험적 연구에서 활용된 바 있다(Bjørnskov, 2007; Delhey & Newton, 2005; Freitag & Bühlmann, 2005). GINI 계수는 2013년 세계은행 및 미국 중앙정보부 자료(World Factbook)를 활용하였다. GINI 계수는 경제적 불평등과 사회신뢰 간의 관계를 분석한 경험적 연구에서 자주 활용되었다(Bjørnskov, 2007; Freitag & Bühlmann, 2005; Uslaner, 2003; You, 2012). 민주주의 지수는 Freedom House의 2013년 Gastil Index를 활용하였는데, 이는 정치적 권리/자유 등 10개 항목과 시민적 자유 15개 항목을 사용하여 가장 포괄적으로 민주주의를 측정하는 지표이다(최선미, 2018). 사회신뢰에 대한 여러 선행연구에서 Gastil Index를 활용하였다(Bjørnskov, 2007; Delhey & Newton, 2005). 분석대상 국가 가운데 베네수엘라는 공신력 있는 2013년 GINI 계수를 구할 수 없고, 다른 국가 차원 변수들의 측정치도 과도하게 특이하여(outlier) 통계분석에서 제외하였다.

### 3. 분석방법

분석방법은 주로 위계선형모형(hierarchical linear modeling)을 사용하였다. 독

8) 정부의 부패에 대한 인식은 “How widespread do you think corruption is in the public service in (COUNTRY)?”에 대한 응답 결과이며, 정부의 민주성에 대한 인식은 “How well does democracy work in (COUNTRY)?”에 대한 응답 결과이다.

9) 대만 자료 출처: <https://countryeconomy.com/gdp/taiwan?year=2013>

립변수 가운데 정부효과성은 국가 차원에서 측정되었으며, 다른 독립변수와 통제변수, 종속변수는 개인 차원에서 측정되었기 때문에 가설 검증에는 위계적 기법이 필요하다. 위계선형모형은 개인 차원의 변수와 자료를 상위 차원으로 통합하는 것과 집단 차원의 변수 및 자료를 개인 차원으로 환원하는 일반적인 방법의 한계를 극복할 수 있으며, 개인 차원의 응답 자료와 집단 차원의 측정치를 하나의 모형에 동시에 포함할 수 있다. 이 때 집단 차원(level 2)의 변수가 되는 것은 집단의 고유한 특성으로 그 집단에 속한 개인들의 특성과는 별개로 집단구성원 모두에게 공통적으로 영향을 주는 변수이다. 이 연구에서 집단 차원의 변수에 해당하는 것은 국가별 정부효과성 점수이다(Raudenbush & Bryk, 2002).

먼저 개인과 집단(국가) 차원에 아무런 변수를 포함하지 않은 기본모형(모형 1)을 설정하였다. 다음으로 기본모형에 개인 차원의 독립변수와 통제변수를 포함시킨 <모형 2>를 설정하였다. 그리고 <모형 2>에 국가 차원의 정부효과성 변수를 추가한 <모형 3>을 설정하였다. 이러한 과정을 통하여 각 개인의 사회신뢰 수준에 영향을 미치는 정부활동에 대한 주관적 인식의 영향과 상황적 요인인 정부효과성의 영향을 모두 분석하고자 하였다. 독립변수들에 대한 위치조정(centering)은 성별을 제외한 모든 변수에 대하여 전체평균중심화(grand-mean centering)를 실시하였다. Hofmann & Gavin(1998)에 따르면, 먼저 개인 차원 변수의 영향을 파악한 후 이들 변수들을 통제한 상황에서 국가 차원 변수의 영향력을 분석하는 모형에서는 전체평균중심화가 적절하다고 한다.

## IV. 분석 결과

### 1. 분석 결과

종속변수인 사회신뢰에 대한 빈도분석 결과, 긍정적 응답은 42.6%이며, 부정적 응답은 57.4%이다. ‘사람들을 항상 신뢰할 수 있다’는 매우 긍정적인 응답은 4.1%에 불과하다. 응답자들의 전반적인 사회신뢰 수준은 낮은 편이라고 볼 수 있다. 국가별로 보면, 덴마크(응답평균 2.11), 스웨덴(2.25), 노르웨이(2.26) 등 북유럽 국가들의 사회신뢰 수준이 상대적으로 높은 편인데 비하여, 이스라엘-아랍인권역(3.28), 터키(3.22), 조지아(3.19), 크로아티아(3.11)는 낮은 편이다.



〈표 1〉 사회신뢰 응답 결과

	표본 수	평균	표준 편차		표본 수	평균	표준 편차
호주	1,360	2.43	.649	폴란드	2,047	2.96	.648
오스트리아	1,006	2.42	.725	러시아	1,554	2.85	.723
칠레	1,398	3.09	.785	슬로바키아	1,134	2.82	.745
대만	1,848	2.77	.720	슬로베니아	994	2.87	.733
크로아티아	998	3.11	.682	남아프리카공화국	3,001	2.91	.821
체코	1,517	2.47	.642	스페인	1,726	2.59	.823
덴마크	1,731	2.11	.604	스웨덴	882	2.25	.694
핀란드	1,467	2.42	.675	스위스	1,218	2.32	.722
프랑스	1,164	2.79	.708	터키	1,475	3.22	.719
조지아	1,485	3.19	.699	미국	1,238	2.71	.708
헝가리	992	2.67	.676	베네수엘라	994	3.07	.885
아이슬란드	1,444	2.30	.604	벨기에-네덜란드어권	938	2.61	.685
인도	1,056	2.46	.970	벨기에-프랑스어권	602	2.82	.703
일본	1,427	2.82	.706	벨기에-브뤼셀	503	2.68	.735
대한민국	1,370	2.53	.700	독일-서독지역	1,125	2.40	.697
리투아니아	1,044	2.98	.732	독일-동독지역	544	2.59	.702
네덜란드	1,575	2.37	.670	이스라엘-유대인권역	959	2.69	.767
노르웨이	1,400	2.26	.587	이스라엘-아랍인권역	151	3.28	.685
필리핀	1,166	3.00	.828	영국	1,502	2.56	.659
전체	48,035	2.69	.778	비고 분석제외 사례(결측) 수: 1,772 (전체의 3.6%)			

독립변수와 통제변수에 대한 기초통계는 〈표 2〉와 같다. 개인 차원 독립변수의 경우, 정부의 부패에 대해서는 긍정적인 응답 비율은 34.6%이고 부정적인 응답 비율은 35.3%로 비슷하였다. 정부의 민주성 정도에 대한 응답에서는 부정적인 응답(0~3)이 19.8%인데 비하여 긍정적인 응답(7~10)이 40.9%로 나타났다. 단체활동 참여를 보면, 종교단체 및 동호회 활동이 가장 상대적으로 많은 데 비하여, 정당 참여는 낮은 수준이었다.

〈표 2〉 기술통계

	표본수	최소값	최대값	평균	표준편차
정부의 부패	43933	1	5	3.03	1.080
정부의 민주성	45781	0	10	5.64	2.502
정당 참여	47635	1	4	3.66	.761
이익단체 참여	47605	1	4	3.30	.943
종교단체 참여	47427	1	4	2.99	1.156
동호회 참여	47616	1	4	2.98	1.160
자원봉사단체 참여	45733	1	4	3.36	1.038
성별	48774	1	2	1.53	.499
연령	48660	15	102	48.28	17.642
학력	48313	0	6	3.31	1.585
정부효과성	37	44.08	100.0	83.118	14.175
GINI	37	25.40	62.5	34.014	7.509
민주주의	37	27.00	100.0	88.46	14.826
1인당 GDP (1천달러)	37	1.452	103.059	35.584	23.204
유효 표본수 (국가/지역)	38104 (37)				

비고) 베네수엘라는 위계선형모형(HLM) 분석에서 제외

사회신뢰와 통제변수간의 상관관계를 보면, 성별( $r = .032$ ), 연령( $r = .023$ ), 정당 참여( $r = .050$ ), 종교단체 참여( $r = .086$ )와는 관계가 미미하고, 이익단체 참여( $r = .181$ ), 동호회 참여( $r = .216$ ), 학력( $r = .203$ ), 자원봉사단체 참여( $r = .188$ )와는 낮은 상관관계를 보이고 있다( $p < .01$ ). 또한 사회신뢰는 정부의 부패( $r = -.278$ ), 정부의 민주성( $r = .232$ )과 낮은 수준의 상관관계를 보이고 있다( $p < .01$ ).

사회신뢰에 대한 위계선형모형의 분석 결과는 〈표 3〉과 같다. 먼저 기본모형(모형 1)에서 종속변수에 대한 Chi-square 검증 결과가 통계적으로 유의미하다면, 국가마다 절편(intercept)이 상이하고 국가 간 분산이 영(zero)이 아니라는 것을 의미한다. 분석 결과, 사회신뢰에 대한 Chi-square는 통계적으로 유의미하게 나타났다( $\chi^2 = 6921.52$ ,  $p < .001$ ). 집단내상관계수(intra-class correlation coefficient; ICC)는 사회신뢰의 총 분산 가운데 어느 정도 비율이 국가 차원의 특성에 의해 설명되는지를 보여주는데, 이 기본모형의 ICC는 0.163이다. 이는 사회신뢰의 총 분산 중 국가별 차이가 16.3%를 설명하고, 개인 특성의 차이가 83.7%를 설명한다는 것을 의미한다. 이는 국가 차원의 독립변수에 의해 설명할 수 있는 사회신뢰의 국가 간 차이가 상당하다는 점을 보여준다. 따라서 사회신뢰의 분산은 국가 차원과 개인 차원 모두에 존재한다고 볼 수 있으므로, 실증적 분석을 위하여 다층모형(multi-level

model)을 사용하는 것이 적절하다고 판단할 수 있다.

〈표 3〉 위계선형모형(HLM) 분석결과

	모형 1 (기본모형)		모형 2		모형 3	
	계수	t	계수	t	계수	t
상수	2.6700	52.353***	2.6684	70.405***	2.6680	90.434***
Level-1 (개인 차원)						
정부의 부패 <sup>a</sup>			-0.1161	-16.178***	-0.1160	-16.241***
정부의 민주성 <sup>a</sup>			0.0306	9.286***	0.0306	9.263***
정당 참여			0.0175	1.836	0.0177	1.840
이익단체 참여			0.0136	2.399*	0.0134	2.351*
종교단체 참여			0.0131	1.773	0.0130	1.782
동호회 참여			0.0301	6.635***	0.0299	6.624***
자원봉사단체 참여			0.0315	6.558***	0.0314	6.510***
성별			0.0077	0.892	0.0077	0.893
연령 <sup>a</sup>			0.0005	1.570	0.0005	1.551
학력 <sup>a</sup>			0.0488	7.022***	0.0487	7.011***
Level-2 (국가 차원)						
정부효과성 <sup>a</sup>					0.0169	3.046**
민주주의 <sup>a</sup>					0.0111	2.789**
1인당 GDP <sup>a</sup>					0.0077	3.071**
GINI					0.0076	1.932
유효 표본수 (국가/지역)	38104 (37)		38104 (37)		38104 (37)	
개인 차원 분산	0.50355		0.46862		0.46862	
국가 차원 분산	0.09823		0.05482 <sup>b</sup>		0.03264	
Chi-square	6921.52***		3822.75***		1747.60***	
국가 내 설명력(R <sup>2</sup> ) <sup>c</sup>			0.0693			
국가 간 설명력(R <sup>2</sup> ) <sup>d</sup>					0.4031	

비고) a: 답항의 순서가 역방향이었어서 설명의 편의를 위하여 계수의 부호를 바꾼 변수

b: 모형 2에 개인 차원의 변수들을 투입하면 절편의 의미가 달라져서 국가 차원의 분산이 변할 수 있음. 모형 1에 비하여 국가차원 오차분산이 커지거나 작아짐. 국가 차원 변수에 의해 설명되는 분산은 고정된 개인 차원 변수들에 의해 영향을 받으므로, 동일한 개인 차원 변수 구성에 근거해야 국가 차원 변수에 의한 분산의 축소가 해석 가능함(모형 2 대 모형 3). 먼저 개인 차원 변수들을 투입한 다음(모형 2) 국가 차원 변수를 추가(모형 3)하도록 권고하고 있음(Raudenbush & Bryk, 2002).

c: 개인 차원 변수들에 의해 설명된 국가 내 분산의 비율

d: 개인 차원 변수들을 통제한 후, 국가 차원 변수들에 의해 설명된 국가 간 분산의 비율

\*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$ .

모형 2는 개인 차원의 독립변수와 통제변수를 투입하여 사회신뢰에 미치는 영향을 파악한다. 먼저 독립변수들은 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 관계를 가진 것으로 나타났다. 정부의 부패는 사회신뢰와 부정적인 유의미한 관계를 보인다( $r =$

-0.1161,  $p < .001$ ). 정부가 부패하다고 인식할수록 다른 사회구성원들을 신뢰하려는 성향은 낮아질 것이라고 예상할 수 있다. 정부의 민주성은 사회신뢰와 긍정적인 유의미한 관계를 가진다( $r = 0.0306$ ,  $p < .001$ ). 정부가 민주적으로 운영된다고 인식할수록 다른 사회구성원들을 신뢰하려는 성향이 높아질 것이라고 기대할 수 있다.

사회신뢰와 인구통계학적 통제변수 간의 관계를 보면, 성별과 연령은 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않지만, 학력( $r = 0.0488$ ,  $p < .001$ )은 사회신뢰와 긍정적 관계를 보이고 있다. 학력이 높을수록 개인의 사회신뢰 수준은 높아질 것으로 예상할 수 있다. 이는 학력과 소득, 전문직업과 사회신뢰 간의 긍정적 관계를 규명한 선행연구 결과와도 유사하다(Alesina & La Ferrara, 2002; Li et al., 2005; Stolle, 2001). 사회신뢰와 단체참여 통제변수 간의 관계에서는 정당 및 종교 단체 참여는 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는다. 하지만 자원봉사단체 참여( $r = 0.0315$ ,  $p < .001$ ), 동호회 참여( $r = 0.0301$ ,  $p < .001$ ), 이익단체 참여( $r = 0.0136$ ,  $p < .05$ )는 사회신뢰와 긍정적 관계를 보이고 있다.

모형 3은 개인 차원의 변수들을 통제한 상태에서 국가 차원 변수들과 개인의 사회신뢰 간의 관계를 파악하고자 한다. 분석 결과를 보면, 정부효과성과 국가 차원 통제변수들은 개인의 사회신뢰에 대한 국가 간 분산의 40.3%를 설명하고 있다. 정부효과성( $r = .0169$ ), 민주주의( $r = .0111$ ), 일인당 GDP( $r = .0077$ )는 사회신뢰와 긍정적이고 유의미한 관계를 보이지만( $p < .01$ ), GINI 계수는 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는다. 정부효과성이 높은 국가일수록, 민주주의가 성숙될수록, 경제적으로 풍요할수록 국민들의 사회신뢰 수준도 높다고 예상할 수 있다.

## 2. 가설검증 결과

가설 1은 국가 차원의 지표인 정부효과성과 사회신뢰의 긍정적인 관계를 설정하였다. 분석 결과, 정부효과성은 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 긍정적인 관계를 보이고 있어서, 가설 1을 지지한다고 할 수 있다. 이 결과는 제도이론에서 주장하는 바와 같이, 정부의 질 또는 ‘좋은 정부’가 사회신뢰와 관계가 있다는 점을 뒷받침한다(Delhey & Newton, 2005; Herreros & Criado, 2008; You, 2012). 따라서 정부의 정책이나 일상적인 정부활동이 성과를 보일수록 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미친다고 볼 수 있다.

가설 2는 시민이 인식하는 정부의 부패 수준은 사회신뢰와 부정적인 관계가 있을 것으로 예상하였다. 분석 결과, 정부의 부패에 대한 인식은 사회신뢰와 통계적

으로 유의미한 부정적인 관계를 보여서 가설 2 또한 지지한다고 볼 수 있다. 이 결과는 부패수준이 높을수록 그리고 정부의 질이 낮을수록 사회신뢰는 저하된다는 주장(Charron, Lapuente, & Rothstein, 2013; Rothstein, 2013)을 지지한다. 또한 한국에서도 공직사회가 부패하지 않다고 인식할수록 사람들을 더 신뢰하는 것으로 나타났다는 선행연구와 맥을 같이 한다(박종민·김왕식, 2006).

가설 3은 정부의 민주성에 대한 시민의 주관적인 평가는 사회신뢰와 긍정적인 관계가 있다고 보았다. 분석 결과, 정부의 민주성에 대한 인식은 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 긍정적인 관계를 보이고 있다. 따라서 이 결과는 가설 3을 지지한다고 할 수 있다. 정부가 민주적으로 운영될수록, 정부활동이 민주적일수록 사회신뢰 수준이 높아진다고 예상할 수 있다. 이는 정치적 민주주의를 실현하는 정부를 가진 나라일수록 국민들의 사회신뢰 수준이 높다는 선행연구(Freitag & Bühlmann, 2005)나 정치제도의 민주성에 대한 인식이 사회신뢰에 긍정적인 영향을 준다는 연구(박종민·김왕식, 2006)와 맥을 같이 한다고 볼 수 있다.

통제변수와 사회신뢰 간의 관계를 보면, 각종 결사체에의 가입이 사회신뢰 증진에 기여하다는 문화이론의 주장은(이희창·박희봉, 2010; Bjørnskov, 2007; Inglehart, 1997; Fukuyama, 1995; Knack, 2003; Putnam, 1993; Uslaner, 2002) 주로 자원봉사단체 또는 동호회 활동과 관련이 있다고 볼 수 있다. 노동조합, 경영인협회, 직능단체와 같은 이익단체 활동도 사회신뢰와 긍정적인 관계를 가진다. 또한 국가 차원의 민주주의 수준과 경제적 수준(1인당 GDP)도 사회신뢰와 긍정적인 관계를 가진다. 이는 경제적 풍요, 민주주의, 좋은 정부는 상호 지원·강화하는 조건들로서 동반 성장한다는 Newton(2004)의 주장을 지지한다고 볼 수 있다.

GINI 계수는 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않고 있다. 하지만 이 결과에 대한 해석은 조심해야 한다. 보다 많은 국가들을 대상으로 한 선행연구에서는 GINI 계수는 사회신뢰와 통계적으로 유의미한 부정적인 관계를 보였다(Bjørnskov, 2007; Freitag & Bühlmann, 2005; You, 2012). Uslaner(2003: 181)의 연구에서는 독립변수 가운데 GINI 계수의 영향력이 가장 크게 나타났으며, 이를 토대로 “민주주의 국가에서 사회신뢰에 대한 가장 큰 단일 방해물은 경제적 불평등이다”라고 주장하였다. 많은 국가들을 대상으로 한 후속연구를 통하여 보다 검증될 필요가 있다.

이 분석 결과는 정부에 대한 객관적인 지표 혹은 정부활동에 대한 객관적인 평가뿐만 아니라 국민 개개인이 정부활동에 대하여 느끼고 체감하면서 갖는 주관적인 인식도 사회신뢰와 관계가 있음을 보여준다. 즉, 정부효과성과 같은 평가는 국가적

차원의 상황적 요인으로서, 정부활동에 대한 주관적 인식은 개인적 차원의 특성으로서 개인의 사회신뢰에 함께 영향을 미친다고 볼 수 있다.

## V. 논의 및 결론

사회신뢰는 사회적 합의와 협력을 가능하게 하는 제도적 기반이다. 사회신뢰가 형성되면 개인 간 사회적 거래가 보다 효율적으로 이루어지고 공동이익을 위한 집합행동이 보다 용이해진다(박종민·김왕식, 2006). 따라서 사회신뢰는 정치적·경제적·사회적 발전 및 국가경쟁력 강화에 기여한다고 인식되고 있다(박상준, 2013; 박희봉·이희창, 2010; 이병기, 2010). 이 연구는 사회신뢰에 대한 정부활동의 영향에 초점을 두고, ISSP의 2014년 시민의식조사 결과를 활용하여 정부효과성 및 정부활동에 대한 주관적 인식이 개인의 사회신뢰 수준에 긍정적인 영향을 미친다는 점을 발견하였다.

첫째, 국가 차원 변수인 정부효과성이 개인의 사회신뢰에 긍정적인 영향을 미친다는 점을 발견하였다. 이는 높은 수준의 정부 성과가 국민들로 하여금 정부에 대하여 호감을 갖도록 하고 시민들이 서로 믿고 협력하도록 만든다는 Uslaner(2003)의 주장을 지지하는 결과이다. 또한 ‘좋은 정부’가 사회신뢰 수준에 중요한 영향을 미친다는 Delhey & Newton(2005)의 경험적 연구를 뒷받침한다. 아울러 국가가 보다 능률적일수록 시민들의 사회신뢰 수준이 높아진다는 Herreros & Criado(2008)의 경험적 연구와도 일맥상통한다. 이러한 결과는 행정학적 관점에서 보면 매우 중요하다. 한 사회의 문화나 핵심적 가치, 종교적 성향이나 인종·언어적 특성은 단기간에 변화하지 않는다. 그렇다고 국민들의 개인적 사회활동에 정부가 관여하는 것도 바람직하지 않다. 그렇다면, 사회신뢰 형성을 위한 정부의 역할에 주목할 필요가 있다. 정부가 일상적인 역할 수행을 잘할수록 사회신뢰 형성에 기여한다는 경험적 근거는 사회신뢰 수준 제고를 위한 보다 실현가능하고 효과적인 정부의 역할에 관심을 기울여야 한다는 시사점을 제공한다.

둘째, 개인 차원 변수인 정부의 활동에 대한 주관적인 인식이 사회신뢰에 영향을 미친다는 점을 발견하였다. 정부의 부패 및 민주성에 대한 개인적 평가가 사회신뢰에도 영향을 준다. 이는 국가 차원의 비교연구에서 발견된 상황적 요인의 영향도 중요하지만 개인이 직·간접적으로 느끼고 체감하는 정부활동에 대한 주관적인 평가와 인식도 중요하다는 점을 보여준다. 즉, 정부활동의 객관적인 성과나 평가도

중요하지만, 정부나 공직사회가 국민에게 어떻게 비춰지는지 여부도 중요하다. 재원이 한정적이고 국가가 처한 상황이 나쁘면 정부의 성과도 나쁠 수 있다. 그럼에도 불구하고, 정부가 부패하지 않고 국민들을 위하여 민주적으로 운영되고 있는지 여부에 대한 국민의 긍정적인 평가는 사회신뢰에도 긍정적인 영향을 미친다. 이러한 결과는 정부가 부패하지 않고, 소득 불평등을 줄이며, 정치적 민주주의를 실현한다고 인식하는 국민일수록 사회신뢰 수준이 높다는 Freitag & Bühlmann(2009)의 연구결과를 지지한다. 사회신뢰 형성을 위해서는 법률체계의 정비를 통한 규범적 통일성 확보, 일관성 있는 정책의 추진, 정부활동의 공개 및 투명성 제고, 공무원집단의 전문성 발휘 및 타인에 대한 관심과 배려, 민주제도의 실천이 필요하다는 Sztompka(1999)의 주장과도 연결된다. 우리나라의 경우, 국가기관의 공정성, 정책의 불편부당성, 공직사회의 정직성, 정치제도의 민주성에 대한 개인의 인식이 사회신뢰에 영향을 미친다는 분석결과와도 상통한다(박종민·김왕식, 2006). 그리고 정부가 일상적인 업무수행을 공정하게 하고, 국민이 체감하는 안정성을 확보하도록 치안서비스를 제공하고, 평소 정부가 국민과의 소통을 활발하게 하면서 주요 정책 현안에 대한 공론화와 사회적 합의 도출을 위한 노력을 경주하여 사회집단 상호간의 활발한 소통을 유도할수록 사회신뢰가 제고될 것이라는 기대와도 맥을 같이 한다(김상묵·김승현, 2018).

사회신뢰 증진이 중요하다는 것은 자명하다. 선행연구들은 사회신뢰에 대한 개인 수준의 설명력은 미미하고 국가 수준의 설명력이 크기 때문에, 사회신뢰는 사람들에게 대한 보편적인 평가이고 사회체제의 집합적 특성이라는 설명이 보다 설득력이 있다고 보았다(김상묵·김승현, 2018; Hosting, 2014; Newton & Norris, 2000; Uslaner, 2008). 이 연구결과는 정부효과성과 같은 상황적 요인 또는 민주주의, 일인당 국내 총생산 등 국가 차원의 특성도 중요하지만 정부활동에 대한 주관적 인식과 같은 개인 차원의 특성도 영향을 미친다는 점을 보여주고 있다. 앞으로 개인 차원의 설명력을 높이기 위한 후속연구가 보다 활발하게 이루어지기를 기대한다.

이 연구의 핵심은 사회신뢰 제고를 위한 정부의 역할 모색이다. 선행연구에서도, 공공서비스의 제공 방법도 사회신뢰 증진에 영향을 미칠 수 있으며(Levi, 1998), 자원의 보다 균등한 배분을 장려하는 정부 정책은 사회신뢰에 강력한 영향을 미칠 수 있고(Uslaner, 2003), 사회신뢰 제고를 위해서는 정부나 공무원들이 공정해야 한다고 주장한다(Rothstein & Stolle, 2003). 이 연구는 정부가 정책의 형성과 집행, 공공서비스 제공과 같은 본연의 임무에 최선을 다하면 사회신뢰도 증진될 수 있다는 가능성을 제시하고 있다. 정부가 마땅히 해야 하는 본연의 역할과 업무 수행을 제

대로 하면 정부효과성이 제고될 것이고, 국민은 정부에 대하여 좋은 감정을 가질 것이고 따라서 정부활동에 대한 주관적인 평가와 인식이 좋아질 것이다. 아울러 정부는 국민과의 적극적이고 개방적인 정보 공유와 소통 증진을 위해 보다 노력하여야 할 것이다(윤건, 2018). 그러면 국민들의 사회신뢰 수준도 높아질 것이다. 즉, “정부가 기본에 충실하면 사회신뢰도 증진될 것이다”(김상묵·김승현, 2018: 18). 정부효과성 제고, 정부의 반부패, 민주성 제고를 위한 방안의 모색은 행정학의 고유 연구주제이다. 효과적인 정부의 역할을 모색하기 위한 행정학계의 노력이 보다 필요하다고 할 것이다.

이 연구 또한 여러 가지 제약요인을 가지고 있다. 첫째, 국제비교연구는 항상 비교가능성과 개념적 동일성에 대한 문제점을 안고 있다(Vandenabeele & Van de Walle, 2008). 유사한 단어도 상이한 사회적 상황을 반영하게 되면 다른 의미를 가질 수 있기 때문이다. 측정문항들이 서로 다른 국가와 언어 간에 동일하게 번역된다고 확신할 수는 없다. 특히, 종속변수인 사회신뢰를 측정하는 설문문항에서 ‘사람들’(people)이 어느 정도의 범위에 속하는 사람들까지 포함하는지 또는 어떤 유형의 사람들을 의미하는지는 응답자마다 판단이 다를 수 있다(김상묵·김승현, 2018; Delhey, Newton, & Welzel, 2011). 국가나 문화에 따라 ‘사람들’이라면 연상되는 이미지가 다를 수 있다. 둘째, 이 연구의 실증적 분석은 ISSP의 2014년 시민의식조사에 참여한 34개 국가만을 대상으로 하였다. 세계은행은 매년 215개 국가에 대한 거버넌스지수를 발표하고 있다. 보다 많은 국가들을 연구에 포함시킬 수 있다면 다양한 국가 차원의 변수들을 함께 분석할 수 있을 것이다. 후속연구에서는 보다 많은 국가들을 대상으로 정부활동과 사회신뢰 간의 관계를 분석할 수 있기를 바란다. 셋째, 인과성(causality)의 방향은 논란의 여지가 있다. 이 연구의 데이터는 기본적으로 횡단면적(cross-sectional) 자료이기 때문에, 정부활동에 대한 주관적 평가와 인식이 개인의 사회신뢰에 영향을 미친다고 확신할 수는 없다. 따라서 가설적 관계에 대한 인과적 설명력은 제한되어 있다고 봐야할 것이다. 종단면적 연구나 실험적 연구 등 보다 엄정한 연구방법을 바탕으로 후속연구가 더욱 활발하게 이루어지기를 희망한다.

## 참고문헌

강수택. (2003). “사회적 신뢰에 관한 이론적 시각들과 한국 사회.” 『사회와 이론』, 3:



157-210.

김미숙. (2014). 「국제사회조사 참여 및 비교연구: 가족변화·사회변화 국제비교」, 연구 보고서 2014-21. 한국보건사회연구원.

김상묵·김승현. (2018). “사회신뢰와 정부의 역할.” 「한국공공관리학보」, 32(2): 1-24.

김우철. (2014). “사회적 자본으로서의 신뢰 형성: 개인자료에 의한 미시적 접근.” 「응용경제」, 16(1): 191-224.

박병진. (2007). “신뢰형성에 있어 사회참여와 제도의 역할.” 「한국사회학」, 41(3): 65-105.

박상준. (2013). “산업과 국가 경쟁력 기반요소로서의 한국 사회신뢰 평가.” 「소비자학연구」, 24(3): 75-97.

박종민·김왕식. (2006). “한국에서 사회신뢰의 생성: 시민사회와 국가제도의 역할.” 「한국정치학회보」, 40(2): 149-169.

박찬웅. (1999). “신뢰의 위기와 사회적 자본.” 「계간 사회비평」, 19(1): 33-64.

박희봉·이희창. (2010). “사회자본이 국가경쟁력에 미치는 영향: 한·중·일 3국민의 시민의식 분석.” 「한국정책과학학회보」, 14(4): 1-29.

박희봉·이희창·강제상·임명수·김상진·조병렬·전지용·김태순·서승현. (2009). “불신에서 신뢰로.” 「한국행정논집」, 21(4): 1271-1301.

윤건. (2018). 「민주주의 성숙을 위한 조건」. Issue Paper 통권 62호. 서울: 한국행정연구원.

이동원. (2013). 「사회신뢰의 결과와 원인」. 한국경제연구원 사회통합센터 Working Paper 13-09.

이병기. (2010). “사회적 신뢰와 경제성장: 이론과 실증.” 「제도와 경제」, 4(1): 123-152.

이희창·박희봉. (2010). “신뢰와 제도의 관계: 문화이론과 제도이론의 효과 비교.” 「한국정책과학학회보」, 14(2): 131-156.

장수찬. (2007). “한국 사회의 신뢰수준의 하락과 그 원인: 국가 간 비교 분석적 관점에서.” 「세계지역연구논총」, 25(3): 125-156.

최선미. (2018). “국가역량이 삶의 만족도에 미치는 영향에 관한 분석: 행정, 사법, 정치 역량을 중심으로.” 「한국행정학보」, 52(3): 253-289.

Alesina, A., & La Ferrara, E. (2002). “Who Trusts Others?” *Journal of Public Economics*, 85(2): 207-234.

Anderson, C. J., & Paskeviciute, A. (2006). “How Ethnic and Linguistic Heterogeneity Influence the Prospects for Civil Society: A Comparative

- Study of Citizenship Behavior.” *Journal of Politics*, 68(4): 783-802.
- Banfield, E. C. (1958). *The Moral Basis of a Backward Society*. New York: Free Press.
- Bjørnskov, C. (2007). “Determinants of Generalized Trust: A Cross-Country Comparison.” *Public Choice*, 130(1-2): 1-21.
- Charron, N., Lapuente, V., & Rothstein, B. (2013). *Quality of Government and Corruption from a European Perspective: A Comparative Study on the Quality of Government in EU Regions*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Cho, S. (2016). “Does Gender Equality Promote Social Trust? An Empirical Analysis.” *World Development*, 88: 175-187.
- Delhey, J., & Newton, K. (2005). “Predicting Cross-National Levels of Social Trust: Global Pattern or Nordic Exceptionalism?” *European Sociological Review*, 21(4): 311-327.
- Delhey, J., Newton, K., & Welzel, C. (2011). “How General is Trust in “Most People”? Solving the Radius of Trust Problem.” *American Sociological Review*, 76(5): 786-807.
- Dinesen, P. T. (2012). “Does Generalized (Dis)trust Travel? Examining the Impact of Cultural Heritage and Destination-Country Environment on Trust of Immigrants.” *Political Psychology*, 33(4): 495-511.
- Ferrin, D. L., & Gillespie, N. (2010). “Trust Differences across National-Societal Cultures: Much to Do, or Much Ado about Nothing.” In M. N. K. Saunders, D. Skinner, G. Dietz, N. Gillespie, & R. J. Lewicki (Eds.), *Organizational Trust: A Cultural Perspective*, 42-86. Cambridge: Cambridge University Press.
- Freitag, M., & Bauer, P. C. (2013). “Testing for Measurement Equivalence in Surveys: Dimensions of Social Trust across Cultural Contexts.” *Public Opinion Quarterly*, 77(S1): 24-44.
- Freitag, M., & Bühlmann, M. (2009). “Crafting Trust: The Role of Political Institutions in a Comparative Perspective.” *Comparative Political Studies*, 42(12): 1537-1566.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New

- York: Free Press.
- Hardin, R. (1992). "The Street-Level Epistemology of Trust." *Analyse & Kritik*, 14(2): 152-176.
- Herreros, F., & Criado, H. (2008). "The State and the Development of Social Trust." *International Political Science Review*, 29(1): 53-71.
- Hofmann, D. A., & Gavin, M. B. (1998). "Centering Decisions in Hierarchical Linear Models: Implications for Research in Organizations." *Journal of Management*, 24(5): 623-641.
- Hosking, G. (2014). *Trust: A History*. Oxford: Oxford University Press.
- Huther, J., & Shah, A. (1998). "Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization." Policy Research Working Paper Vol. 1894. World Bank Publications.
- Inglehart, R. (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- ISSP Research Group. (2016). International Social Survey Programme: Citizenship II - ISSP 2014. GESIS Data Archive, Cologne. ZA6670 Data file Version 2.0.0.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues." World Bank Policy Research Paper 5430.
- Knack, S. (2003). "Groups, Growth and Trust: Cross-country Evidence on the Olson and Putnam Hypotheses." *Public Choice*, 117(3-4): 341-355.
- Knack, S., & Keefer, P. (1997). "Does social capital have an economic payoff? A Cross-Country Investigation." *Quarterly Journal of Economics*, 112(4): 1251-1288.
- Kurtz, M. J., & Schrank, A. (2007). "Growth and Governance: Models, Measures and Mechanisms." *Journal of Politics*, 69(2): 538-554.
- Lee, S., & Whitford, A. B. (2009). "Government Effectiveness in Comparative Perspective." *Journal of Comparative Policy Analysis*, 11(2): 249-281.
- Levi, M. (1996). "Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's *Making Democracy Work*." *Politics & Society*, 24(1): 45-55.
- \_\_\_\_\_. (1998). "A State of Trust." In M. Levi and V. Braithwaite (eds), *Trust and*

- Governance*, 77-101. New York: Russell Sage Foundation.
- Levi, M., & Stoker, L. (2000). "Political Trust and Trustworthiness." *Annual Review of Political Science*, 3(1): 475-507.
- Li, Y., Pickles, A., & Savage, M. (2005). "Social Capital and Social Trust in Britain." *European Sociological Review*, 21(2): 109-123.
- Nannestad, P. (2008). "What Have We Learned About Generalized Trust, If Anything?" *Annual Review of Political Science*, 11: 413-436.
- Nannestad, P., Svendsen, G. T., Dinesen, P. T., & Sønderskov, K. M. (2014). "Do Institutions or Culture Determine the Level of Social Trust? The Natural Experiment of Migration from Non-Western to Western Countries." *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(4): 544-565.
- Newton, K. (2001). "Trust, Social Capital, Civil Society and Democracy." *International Political Science Review*, 22(2): 201-214.
- \_\_\_\_\_. (2004). "Social Trust: Individual and Cross-National Approaches." *Portuguese Journal of Social Science*, 3(1): 15-35.
- Newton, K., & Norris, P. (2000). "Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance?" In S. Pharr & R. Putnam (eds.), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries*, 52-73. Princeton: Princeton University Press.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paxton, P. (2002). "Social Capital and Democracy: An Interdependent Relationship." *American Sociological Review*, 67(2): 254-277.
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rahn, W. M., Brehm, J. & Carlson, N. (1999). "National Elections as Institutions for Generating Social Capital." In T. Skocpol & M. F. Fiorina (eds.), *Civic Engagement in American Democracy*, 111-160. New York: Russell Sage Foundation.
- Rainey, H. G., & Steinbauer, P. (1999). "Gallopig Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(1): 1-32.

- Raudenbush, S. W., & Bryk, A. S. (2002). *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods*. Thousand Oaks: Sage.
- Richey, S. (2010). "The Impact of Corruption on Social Trust." *American Politics Research*, 38(4): 676-690.
- Rosenberg, M. (1956). "Misanthropy and Political Ideology." *American Sociological Review*, 21(6): 690-695.
- Rothstein, B. (2003). "Social Capital, Economic Growth and Quality of Government: The Causal Mechanism." *New Political Economy*, 8(1): 49-71.
- \_\_\_\_\_. (2005). *Social Traps and the Problem of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. (2013). "Corruption and Social Trust: Why the Fish Rots from the Head Down." *Social Research*, 80(4): 1009-1032.
- Rothstein, B., & Stolle, D. (2003). "Social Capital, Impartiality and the Welfare State: An Institutional Approach." In M. Hooghe, & D. Stolle (eds.), *Generating Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*, 191-209. New York: Palgrave Macmillan.
- Rothstein, B., & Uslaner, E. M. (2005). "All for All: Equality, Corruption, and Social Trust." *World Politics*, 58(1): 41-72.
- Stolle, D. (2001). "Clubs and Congregations: The Benefits of Joining an Association." In K. S. Cook (ed.), *Trust in Society*, Vol. 2, 374-392. New York: Russell Sage Foundation.
- \_\_\_\_\_. (2002). "Trusting Stranger: The Concept of Generalized Trust in Perspective." *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(4): 397-412.
- Sztompka, P. (1999). *Trust: A Sociological Theory*. New York: Cambridge University Press.
- Treisman, D. (2000). "The Causes of Corruption: A Cross-National Study." *Journal of Public Economics*, 76(3): 399-457.
- Uslaner, E. M. (2002). *The Moral Foundation of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. (2003). "Trust, Democracy and Governance: Can Government Policies Influence Generalized Trust?" In M. Hooghe & D. Stolle (eds.),

- Generating Social Capital*, 171-190. New York: Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_. (2004). "Trust and Corruption." In J. G. Lambsdorff, M. Taube, & M. Schramm (eds.), *The New Institutional Economics of Corruption*, 90-106. London: Routledge.
- \_\_\_\_\_. (2008). "Where You Stand Depends upon Where Your Grandparents Sat: The Inheritability of Generalized Trust." *Public Opinion Quarterly*, 72(4): 725-740.
- Van Lange, P. A. M. (2015). "Generalized Trust: Four Lessons From Genetics and Culture." *Current Directions in Psychology Science*, 24(1): 71-76.
- Vandenabeele, W., & Van de Walle, S. (2008). "International Differences in Public Service Motivation." In J. L. Perry & A. Hondeghem (eds.), *Motivation in Public Management*, 223-246. New York: Oxford University Press.
- Wilkinson, R., & Pickett, K. (2010). *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone*. London: Penguin.
- You, J. (2012). "Social Trust: Fairness Matters More Than Homogeneity." *Political Psychology*, 33(5): 701-721.
- Zak, P. J., & Knack, S. (2001). "Trust and Growth." *Economic Journal*, 111(470): 295-321.

---

**김상묵(金相默):** 주저자. 미국 Michigan State University에서 정치학 박사학위를 취득하고, 현재 서울과학기술대학교 행정학과 교수로 재직하고 있다. 주요 연구분야는 공공봉사동기, 조직행동, 조직이론 등이다(smook@seoultech.ac.kr).

**김승현(金承鉉):** 공동저자. 미국 Purdue University에서 정치학 박사학위를 취득하고, 서울과학기술대학교 행정학과 교수로 재직하였으며 지금은 명예교수이다. 주요 연구분야는 연구방법론, 비영리부문, 사회신뢰 등이다(shkimus@gmail.com).